

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.4.2009  
COM(2009) 192 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES  
PARLEMENT**

**Voortgangsverslag over duurzame energie:  
Verslag van de Commissie overeenkomstig artikel 3 van Richtlijn 2001/77/EG, artikel 4,  
lid 2, van Richtlijn 2003/30/EG en over de uitvoering van het Europees Actieplan  
Biomassa, COM(2005) 628**

{SEC(2009) 503 definitief}

## 1. INLEIDING

In 1997 publiceerde de Commissie een Witboek over hernieuwbare energie<sup>1</sup> waarin als doel een verdubbeling van het aandeel van hernieuwbare energie in de Europese Unie aangekondigd werd, tot 12% in 2010. Het beleid inzake hernieuwbare energie was ingegeven door de noodzaak aandacht te schenken aan duurzaamheid, gezien klimaatverandering en luchtvervuiling, en door de wens de continuïteit van de Europese energievoorziening en Europa's concurrentievermogen en industriële en technologische innovatie te verbeteren. Daarnaast kondigde dit Witboek ook een strategie en een actieplan voor hernieuwbare energie aan, waarin het belang van het ontwikkelen van *alle* hernieuwbare energiebronnen, de creatie van een stabiel beleidskader en de verbetering van planningregelingen en van de toegang van hernieuwbare energie tot het elektriciteitsnet werden onderstreept.

Een belangrijk element van het actieplan was het opstellen van Europese wetgeving om een stabiel beleidskader tot stand te brengen en te verduidelijken wat van de lidstaten werd verwacht op het gebied van de ontwikkeling van hernieuwbare energie. De twee belangrijkste wetgevingsinstrumenten (de Richtlijnen 2001/77/EG en 2003/30/EG) hadden voor alle lidstaten indicatieve streefcijfers voor 2010 vastgesteld en vereisten maatregelen ter verbetering van de groei en ontwikkeling van hernieuwbare energie en van de toegang daartoe. Daarnaast was in 2005<sup>2</sup> een Actieplan Biomassa aangenomen om de aandacht te vestigen op de noodzaak van de ontwikkeling van biomassa-bronnen door de lidstaten.

Over de voortgang van de EU bij het behalen van de streefcijfers voor 2010 en over de inspanningen ten behoeve van de ontwikkeling van hernieuwbare energie zijn regelmatig evaluaties en verslagen opgesteld. Samen met de Routekaart voor hernieuwbare energie<sup>3</sup> onderstreepten de in 2007 uitgebrachte verslagen de trage vorderingen van de lidstaten en het feit dat de EU als geheel de streefcijfers voor 2010 waarschijnlijk niet zou halen. De routekaart zette de mogelijke oorzaken hiervan uiteen, waaronder de louter indicatieve aard van de nationale streefcijfers en het feit dat het bestaande rechtskader niet bevorderlijk was voor investeringen. Hierop werd door de Commissie een nieuw, strikter kader voorgesteld ter bevordering van de ontwikkeling van hernieuwbare energie en duidelijker, juridisch bindende streefcijfers voor 2020. Na breed openbaar overleg in 2007 en de goedkeuring van zowel Europese Raad<sup>4</sup> als Parlement<sup>5</sup>, heeft de Commissie nieuwe wetgeving voorgesteld met betrekking tot alle hernieuwbare energie en heeft zij nieuwe streefcijfers voor 2020 vastgesteld om voor de komende tien jaar een stabiel regelgevingsklimaat te waarborgen. Er bestaat inmiddels overeenstemming over deze richtlijn inzake hernieuwbare energie<sup>6</sup>.

Het doel van dit verslag is informatie te verstrekken over de voortgang sinds de publicatie van de verslagen in 2007, zoals vereist bij de twee huidige richtlijnen (2001/77/EG en

---

<sup>1</sup> COM(1997) 599 "Energie voor de toekomst: duurzame energiebronnen".

<sup>2</sup> COM(2005) 628 "Actieplan Biomassa".

<sup>3</sup> COM(2006) 848 "Routekaart voor hernieuwbare energie".

<sup>4</sup> Raad van de Europese Unie, 7224/1/07 REV 1, Conclusies van het voorzitterschap van 2 mei 2007.

<sup>5</sup> EP-verslag A6-0287/2007 van 20.7.2007.

<sup>6</sup> Tegelijkertijd heeft de Commissie de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu (PB C 82 van 1.4.2008, blz. 1) gewijzigd. Bovendien staat de algemene groepsvrijstellingsverordening (PB L 214 van 9.8.2008, blz. 3) op bepaalde voorwaarden groepsvrijstellingen toe. Beide maatregelen zijn relevant voor overheidssteun voor hernieuwbare energie.

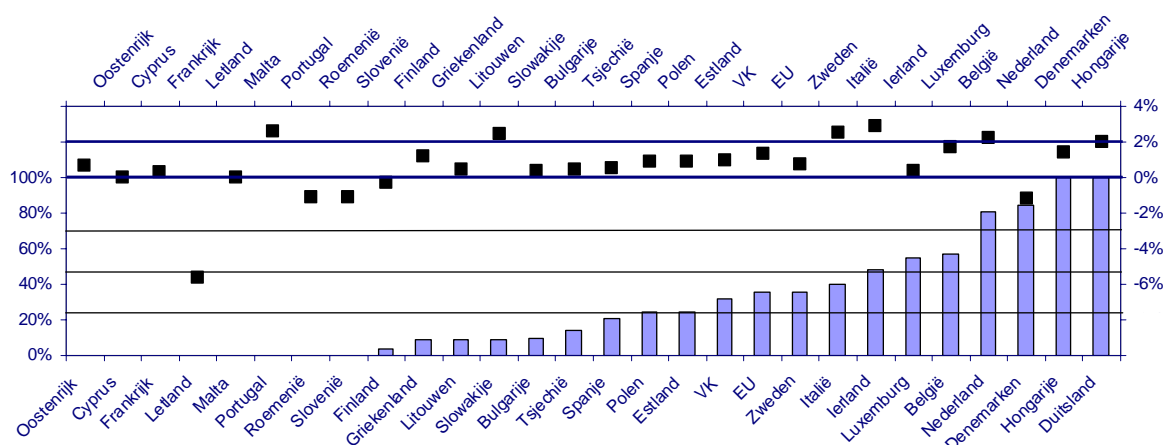
2003/30/EG) met speciale aandacht voor gegevens over de periode 2004-2006 of 2007<sup>7</sup>. Ook schetst het verslag een kader voor de toekomst door een beschrijving van de huidige stand van zaken op het gebied van de ontwikkeling van hernieuwbare energie, en geeft het uitleg over de wijze waarop het nieuwe kader de groei van hernieuwbare energieën, waaronder biomassa, in de komende jaren zal bevorderen.

## 2. ELEKTRICITEIT UIT HERNIEUWBARE BRONNEN

In artikel 3, lid 4, van Richtlijn 2001/77/EG is bepaald dat de Commissie om de twee jaar verslag moet uitbrengen over de voortgang van de lidstaten bij het behalen van hun nationale indicatieve streefcijfers voor hernieuwbare energie. Het laatste verslag<sup>8</sup> maakte duidelijk dat, hoewel er de laatste jaren veel vooruitgang was geboekt, de EU naar verwachting in 2010 een aandeel van 19% hernieuwbare elektriciteit zal halen, in plaats van de doelstelling van 21%<sup>9</sup>. Een van de conclusies van het verslag was dat het grootste deel van de groei te danken was aan de ontwikkeling van windenergie in een beperkt aantal lidstaten. Daarnaast werd opgemerkt dat het noodzakelijk was geweest over te gaan tot inbreukprocedures tegen een aantal lidstaten.

Sinds het verschijnen van dat verslag is de groeisnelheid van "groene elektriciteit" toegenomen: uit Eurostat-gegevens blijkt dat het aandeel "groene elektriciteit" in de EU in 2006 15,7%<sup>10</sup> was, terwijl dit cijfer 14,5% was in 2004, maar een analyse van de Commissie leidt tot de conclusie dat de doelstelling van 21% in 2010 zonder aanzienlijke extra inspanningen niet gehaald zal worden.

**De vooruitgang bij het behalen van de streefcijfers voor 2010 (kolommen en linker as) en de veranderingen in het aandeel hernieuwbare elektriciteit van de lidstaten in de periode 2004 – 2006 (blokjes, rechter as).**



Bron: gebaseerd op genormaliseerde Eurostat-gegevens voor 2006 en de streefcijfers voor 2010

<sup>7</sup> De gegevens voor biobrandstoffen in 2007 waren beschikbaar, maar voor alle lidstaten waren er nog geen consistente cijfers voor elektriciteit in 2007. Derhalve werden voor elektriciteit de meest recente Eurostat-gegevens, over 2006, gebruikt.

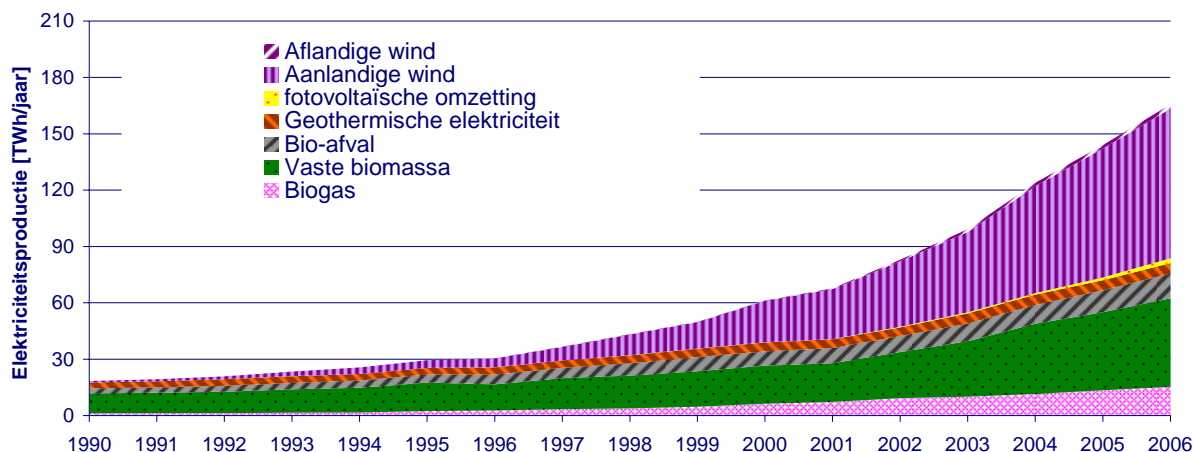
<sup>8</sup> COM(2006) 849 "Voortgangsverslag over het gebruik van hernieuwbare energie".

<sup>9</sup> Dit is een streefcijfer van 21% voor *elektriciteit* uit hernieuwbare energiebronnen in *2010*. Niet te verwarren met het streefcijfer voor *2020* zoals vastgesteld bij de nieuwe richtlijn inzake hernieuwbare energie, dat wil zeggen een aandeel van 20% in *alle* energie (niet alleen elektriciteit). Volgens ramingen van de Commissie is er voor het behalen van dit gemiddelde aandeel van 20% in 2020 ongeveer een aandeel van 33% hernieuwbare energie in de elektriciteitssector nodig.

<sup>10</sup> Gebaseerd op genormaliseerde waterkrachtenergie volgens een Eurostat-methode (die kan verschillen van de methodes die in een aantal lidstaten wordt toegepast).

Uit de bovenstaande grafiek blijkt dat de lidstaten erg wisselend gepresteerd hebben. Terwijl Hongarije en Duitsland<sup>11</sup> hun doelstellingen al hebben bereikt, zullen meerdere landen al hun inspanningen in de komende twee jaar moeten concentreren, wat de noodzaak onderstreept om snel en effectief actie te ondernemen om met de ontwikkeling te beginnen. Dankzij zes lidstaten waarvan het aandeel met meer dan twee procentpunten groeide (Duitsland bijvoorbeeld, met een groei van 10,6% naar 12,6%), is het aandeel in de EU als geheel in de laatste twee jaar met bijna 1,5 procentpunt gegroeid (van 14,4% naar 15,7%). Dit maskeert echter de slechte prestaties van zeven EU-landen waarvan het aandeel stagneerde of zelfs afnam<sup>12</sup>.

De groei van hernieuwbare elektriciteit is te danken aan een klein aantal lidstaten en het aantal gebruikte technologieën<sup>13</sup> is ook beperkt:



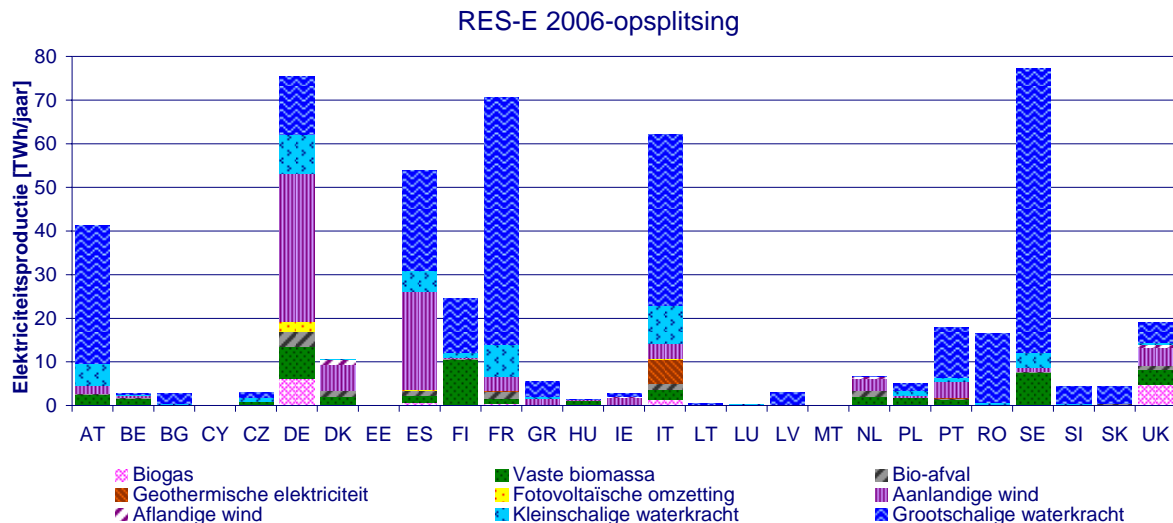
Bron: "Promotion and growth of renewable energy sources and systems" definitief verslag, Ecofys et al. (exclusief energie uit waterkracht)

Uit de grafiek blijkt duidelijk dat de grootste groei bij het gebruik van vaste biomassa en windenergie ligt. Als we deze gegevens naar land uitsplitsen, wordt wederom duidelijk dat een paar lidstaten verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de groei in de EU, terwijl andere lidstaten maar weinig of zelfs geen vooruitgang boekten.

<sup>11</sup> Ondanks het feit dat het aandeel hernieuwbare energie van Hongarije feitelijk verminderde in 2005-2006.

<sup>12</sup> In Letland werd dit echter meer veroorzaakt door de groeiende energiebehoefte dan door de lichte afname in de productie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen.

<sup>13</sup> Energie uit waterkracht is vrijwel constant gebleven en is niet in de groeigrafiek opgenomen.



Bron: "Promotion and growth of renewable energy sources and systems" definitief verslag, Ecofys et al.

## 2.1. Redenen van de verschillen in vooruitgang

Uit de eerdere analyse van de verschillende steunregelingen<sup>14</sup> in de lidstaten blijkt dat, om investeerders aan te trekken, stabiliteit van het grootste belang is. Discontinue regelingen, waarvan het budget op een gegeven moment op is, en veranderingen in beleid en regelgeving vertragen de ontwikkeling van hernieuwbare elektriciteit. Ondanks een aantal verbeteringen, zoals gunsttarieven voor de levering van elektriciteit aan het net en een sterkere koppeling tussen subsidies en de technologie waarvoor wordt geopteerd, blijft het essentieel om steunregelingen te verbeteren, vooral in de lidstaten die slechts geringe vorderingen maken.

Daarnaast zijn er niet-kostengerelateerde obstakels die de groei van hernieuwbare elektriciteit beperken. Richtlijn 2001/77/EG vereist dan ook dat actie ondernomen wordt om de consumentenvoorlichting te verbeteren (met behulp van oorsprongsgaranties), om de administratieve procedures te hervormen en te zorgen voor een betere toegang van hernieuwbare energie tot het elektriciteitsnet.

De regeling voor oorsprongsgaranties blijkt nog steeds niet door alle lidstaten volledig te zijn ingevoerd, hetgeen leidt tot betrouwbaarheidsproblemen, dubbeltellingen en het risico dat dezelfde energie aan twee verschillende consumentengroepen wordt geleverd. Dit alles heeft de consumentenmarkt voor hernieuwbare elektriciteit in het algemeen danig ondermijnd, terwijl die markt een verdere bron van winst en derhalve investeringen had kunnen zijn.

Hoewel lidstaten volgens Richtlijn 2001/77/EG kunnen overeenkomen oorsprongsgaranties over te dragen om bij te dragen aan het streefcijfer van een andere lidstaat (zodat die andere lidstaat zijn streefcijfer tegen lagere kosten kan halen), zijn dergelijke afspraken niet gemaakt, en hebben geen overdrachten plaatsgevonden.

De administratieve procedures inzake de planning en ontwikkeling van de hernieuwbare-energiecapaciteit zijn in eerdere verslagen van de Commissie<sup>14</sup> nauwkeurig onderzocht. Desondanks lijkt er, ondanks de verschillende aanbevelingen van de Commissie voor administratieve hervormingen, maar weinig vooruitgang te zijn geboekt. Zo zijn de procedures nog altijd gecompliceerd en moeten meerdere instanties geraadpleegd worden bij het aanvragen van bouw-, ontwikkelings- of milieuvergunningen. Uit onderzoek blijkt dat de hiervoor benodigde termijnen en de onzekerheid van het proces grote knelpunten blijven.

<sup>14</sup> SEC(2008) 57 "Steun voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen".

De problemen bij het verkrijgen van toegang tot het elektriciteitsnet worden vaak veroorzaakt door het ontbreken van passende regelgeving betreffende de aansluiting op het net en onvoldoende administratieve middelen voor het verwerken van aanvragen. Daarnaast werken ook technische problemen ontwrichtend, gezien de beperkte mate waarin het net meer variabele hernieuwbare elektriciteit kan opnemen, en het algemene ontbreken van een strategie om het probleem het hoofd te bieden. Ook zijn er financiële beperkingen door de verschillende, vaak ondoorzichtige regels voor aansluitkosten en het risico op discriminatie van kleinere energieproducenten ten opzichte van grote traditionele energieproducenten.

De problemen met de toegang tot het net onderstrepen de rol die grote energieproducenten spelen op een niet heel goed concurrerende interne markt. Ook de gebreken van de energiemarkt die onlangs in het derde pakket interne energiemarkt<sup>15</sup> van de Commissie werden aangestipt, hebben bijgedragen tot de problemen van producenten van hernieuwbare energie bij het verkrijgen van toegang tot de markt en hun pogingen eerlijk te concurreren. De Commissie heeft ook aan dit probleem aandacht besteed en de tijdige aanname en uitvoering van het pakket maatregelen zal ervoor zorgen dat er stappen worden ondernomen om de concurrentievoorwaarden op de energiemarkt eerlijker te maken.

## **2.2. Inbreukprocedures**

Bovengenoemde redenen voor de trage voortgang bij het ontwikkelen van hernieuwbare energie zijn niet nieuw. In Richtlijn 2001/77/EG komen ze uitdrukkelijk aan de orde. Een aantal lidstaten heeft ondanks de richtlijn en het toezicht en de begeleiding van de Europese Commissie echter geen passende maatregelen getroffen. De Commissie heeft zich sinds 2004 verplicht gezien 61 juridische procedures tegen lidstaten te beginnen wegens het niet nakomen van de richtlijn. De meeste zaken, 13 in totaal, werden aangespannen tegen Italië, gevolgd door Spanje met 6, Oostenrijk met 4 en Tsjechië, Frankrijk, Letland en Polen met elk 3 zaken. Van deze 61 zaken zijn er 16 nog altijd niet opgelost. De Europese Commissie zal nauwlettend toezicht blijven uitoefenen op de naleving van de richtlijn door de lidstaten en zo nodig inbreukprocedures openen. Uit de magere resultaten en het aantal inbreukprocedures blijkt echter ook dat het wetgevingskader niet voldoende sterk is. Dat is één van de redenen voor de vaststelling van de nieuwe richtlijn inzake hernieuwbare energie.

## **3. HERNIEUWBARE ENERGIE IN DE VERVOERSECTOR**

Ingevolge de richtlijn over het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer (Richtlijn 2003/30/EG) dienden de lidstaten doelen te stellen wat betreft het aandeel van hernieuwbare energie ter vervanging van benzine en diesel in het vervoer in 2005 en 2010, met de referentiewaarden van 2% respectievelijk 5,75% als uitgangspunt. Deze richtlijn staat bekend als de "Biobrandstoffenrichtlijn" aangezien wordt verwacht dat het grootste deel van de hernieuwbare energie die tot 2010 in deze sector gebruikt zal gaan worden uit biobrandstoffen zal bestaan.

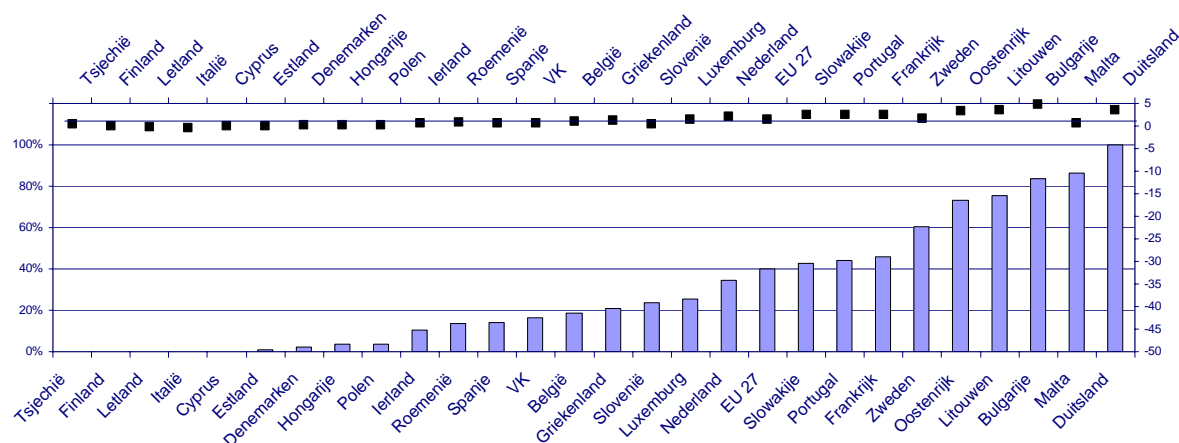
Uit het voortgangsverslag van januari 2007<sup>16</sup> bleek dat biobrandstoffen in 2005 een aandeel van 1% hadden in de EU, waarbij alleen Duitsland en Zweden hun doelstellingen hadden bereikt.

---

<sup>15</sup> Met inbegrip van COM(2007) 531 "Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1228/2003 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit".

<sup>16</sup> COM(2006) 845 Voortgangsverslag inzake biobrandstoffen.

**De vooruitgang bij het behalen van de nationale streefcijfers voor 2010 (kolommen en linker as) en de veranderingen in het aandeel hernieuwbare vervoersbrandstoffen van de lidstaten in de periode 2004 – 2006 (blokjes, rechter as).**



Bron: Verslagen van de lidstaten uit 2006 en 2007, en de EurObserver Biobrandstoffen Barometer.

In de jaren 2006 en 2007 kende de productie van biobrandstoffen een veel sterkere groei dan in voorgaande jaren. In 2007 was het aandeel biobrandstoffen in het wegtransport 2,6% (8,1 miljoen toe). Het aandeel biobrandstoffen groeide in 2005-2007 met 1,6 procentpunt, tegen 0,5 procentpunt in 2003-2005. Als de groei in dit tempo doorzet zal in 2010 een aandeel van 5% bereikt worden.

In 2007 bestond 75% (6,1 miljoen toe) van de in het vervoer gebruikte hernieuwbare brandstoffen uit biodiesel, waarvan 26% was ingevoerd. Bio-ethanol was goed voor 15% (1,24 miljoen toe), waarvan 31% was ingevoerd. De overige 10% bestond uit zuiver plantaardige olie (Duitsland, Ierland en Nederland) en biogas (Zweden). Er werd geen melding gemaakt van het gebruik van andere soorten hernieuwbare brandstoffen in het vervoer. Zo blijft het gebruik van waterstof, uit welke bron dan ook, verwaarloosbaar, en wordt in het wegvervoer zeer weinig elektriciteit uit hernieuwbare bronnen gebruikt.

Al enige tijd speelt geïmporteerde bio-ethanol een belangrijke rol op de Europese markt als gevolg van de lagere productiekosten van ethanol uit tropisch suikerriet, voornamelijk in Brazilië. De netto invoer van bio-ethanol steeg van 171 ktoe in 2005 naar 397 ktoe in 2007. De EU-handelsbalans voor biodiesel zag een verandering van positief in 2005 (een export van 355 ktoe) naar negatief in 2007 (een import van 1,8 miljoen toe biodiesel). Een belangrijke oorzaak van deze verandering was de invoer van goedkope sojaolie-methylester uit de Verenigde Staten. Er waren redenen om aan te nemen dat deze lage prijs het gevolg was van subsidiëring door de Verenigde Staten waardoor de prijzen (en zelfs de kosten) van de Europese producenten werden onderboden. Naar aanleiding van een klacht van de Europese biodieselindustrie is de Europese Commissie in juni 2008 met een onderzoek begonnen, in het kader waarvan zij in maart 2009 voorlopige antidumpingrechten en compenserende rechten instelde.

### 3.1 Redenen van de verschillen in vooruitgang

De snellere ontwikkeling van biobrandstoffen sinds 2005 stemt overeen met de wijdverbreide ontwikkeling van steunverlening in de lidstaten. Om het gebruik van biobrandstoffen te bevorderen zijn belastingverlichting en het verplichte gebruik van biobrandstoffen de twee meest gebruikte instrumenten. In 2005-2006 werden in alle lidstaten, behalve Finland, accijnsvrijstellingen als voornaamste steunregeling toegepast, terwijl er slechts in drie landen een verplicht gebruik van biobrandstoffen was. Sinds 2007 heeft meer dan de helft van de



lidstaten de verplichting tot mengen ingevoerd, meestal gecombineerd met gedeeltelijke, doch stijgende, belastingniveaus voor biobrandstoffen. Enkele landen gebruiken een quota-mechanisme en openbare inschrijvingen. Regeringen kunnen met dit mechanisme de jaarlijkse hoeveelheid te leveren biobrandstoffen bepalen, met enige regulering van de markt als gevolg.

De goede resultaten van belastingverlichtingen en van nieuwe maatregelen zoals het verplichte gebruik van biobrandstoffen zijn er nog steeds, zoals blijkt uit de cijfers van de lidstaten met een bovengemiddelde vooruitgang in het gebruik van biobrandstoffen in de periode 2005-2007 (zie bovenstaande grafiek). Uit de grafiek kan eveneens worden opgemaakt dat negen lidstaten weinig tot geen vooruitgang boekten in de richting van hun nationale streefcijfers, wat zorgen doet rijzen over het feit of zij die streefcijfers wel zullen halen.

### **3.2. Inbreukprocedures**

Sinds 2005 is de Commissie 62 juridische procedures tegen lidstaten begonnen vanwege het niet-naleven van de richtlijn, waarvan de meesten vanwege het niet-nakomen van rapportageverplichtingen of het niet-vaststellen van nationale streefcijfers in overeenstemming met de referentiewaarden van de richtlijn. Italië, Griekenland en Finland waren de lidstaten waartegen de meeste inbreukprocedures werden aangespannen (vijf zaken elk), gevolgd door Frankrijk, Denemarken en Ierland met vier zaken, en Hongarije, Oostenrijk, Luxemburg, Portugal en Slowakije met drie zaken. Al deze zaken zijn op succesvolle wijze beëindigd. De Europese Commissie zal nauwlettend toezicht blijven uitoefenen op de voortgang van de lidstaten bij het behalen van hun streefcijfers.

### **3.3. Economische effecten en milieueffecten**

Overeenkomstig Richtlijn 2003/30/EG dient dit voortgangsverslag aandacht te schenken aan een aantal economische en milieugerelateerde aspecten die samenhangen met de ontwikkeling van biobrandstoffen.

Vanuit economisch oogpunt heeft de toename in het gebruik van biobrandstoffen bijgedragen aan de continuïteit van de voorziening door een afname van het gebruik van fossiele brandstoffen en een diversificatie van het brandstofverbruik in de EU. In 2007 vervingen biobrandstoffen in de EU 1593 miljoen liter benzine en 7730 miljoen liter diesel. Dit staat gelijk aan bijna 3% van het gehele EU-brandstofverbruik voor wegtransport. Uiteraard zal dit aandeel stijgen, gelet op de doelstellingen voor 2010 (en 2020).

Ook de biomassa- en biobrandstofsectoren hebben bijgedragen aan de EU-economie door het scheppen van extra banen. In 2005 zorgde het gebruik van niet aan het net geleverde biomassa voor 600.000 banen, aan het net geleverde biomassa en biobrandstoffen waren goed voor 100.000 banen en de biogasindustrie leverde ongeveer 50.000 banen op. Daarnaast speelden ook de land- en bosbouw een belangrijke rol bij het leveren van brandstof voor biomassatechnologieën. Landbouwactiviteiten die met de hernieuwbare energiesector samenhangen genereren een bruto toegevoegde waarde van meer dan 9 miljard euro per jaar<sup>17</sup>.

De in 2006 en 2007 in de EU op de markt gebrachte en verbruikte biobrandstoffen leverden een netto broeikasgasreductie op van respectievelijk 9,7 en 14,0 miljoen ton CO<sub>2</sub>-equivalent<sup>18</sup>. Deze raming houdt rekening met het feit dat het grootste deel van de biobrandstof die in de EU werd verbruikt, werd geproduceerd dankzij het op opnieuw in gebruik nemen van recent

---

<sup>17</sup> Het "Employ RES" project, Fraunhofer ISI et al., te verschijnen (in opdracht van de Europese Commissie).

<sup>18</sup> Dit aantal is afgeleid met behulp van de JEC-methode.

uit productie genomen grond of door het vertragen van het uit productie nemen van grond in de EU. Dit geldt niet noodzakelijkerwijs voor geïmporteerde biobrandstoffen of biobrandstoffen gemaakt van geïmporteerde grondstoffen, terwijl het aandeel van geïmporteerde biobrandstoffen stijgende is (zij het voornamelijk vanwege de Amerikaanse subsidiëring van de export van biodiesel). In dit verband onderzoekt de Commissie momenteel de kwestie van de indirecte wijziging van het gebruik van landbouwgronden en de eventuele antwoorden die het beleid daarop kan bieden.

Daarnaast draagt de productie van biobrandstoffen bij aan de intensivering van de landbouwproductie in de EU, hetgeen kan leiden tot een verhoogde druk op het gebruik van land met een hoge biodiversiteitswaarde en koolstofvoorraden in de grond en het gebruik van mest. Daarentegen kan het ook leiden tot een vertraging van het uit productie nemen van grond, hetgeen positieve effecten heeft wat betreft het tegengaan van erosie en brandgevaar en het onderhoud van het landschap en de biodiversiteit. Overeenkomstig de nieuwe richtlijn inzake hernieuwbare energie en de richtlijn inzake brandstofkwaliteit moeten bedrijven en lidstaten op meer gedetailleerde wijze verslag uitbrengen over veranderingen in het landgebruik en andere gevolgen voor het milieu door een verhoogde productie van biobrandstoffen. Meer gegevens over de analyse van de economische effecten en de milieueffecten zijn te vinden in het begeleidend werkdocument.

Hoewel deze analyse het positieve effect van het huidige beleid bevestigt, is het noodzakelijk dat de geplande verdere groei van biobrandstoffen in overeenstemming is met duurzaamheidscriteria. Dergelijke criteria zijn opgenomen in de nieuwe richtlijn inzake hernieuwbare energie en de richtlijn inzake brandstofkwaliteit, die ook de minimumeisen voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en voorschriften ter voorkoming van schadelijke veranderingen in landgebruik bevatten.

### **3.4. Verdere maatregelen in de vervoersector**

Naast het biobrandstoffenbeleid heeft de Gemeenschap in de afgelopen twee jaar een aantal initiatieven genomen om de Europese vervoersector groener te maken. Daaronder zijn de verordening inzake de CO<sub>2</sub>-uitstoot van auto's<sup>19</sup> (ter vermindering van de uitstoot van personenauto's) en de richtlijn inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen<sup>20</sup> (die "groene" voorschriften voor overheidsopdrachten voor voertuigen bevat). In 2008 heeft de Commissie de "Groener vervoer"-strategie<sup>21</sup> aangenomen die het gebruik van schonere voertuigen en een betere logistiek moet bevorderen.

Een vergroting van het aandeel van hernieuwbare energie in de vervoersector en een verhoging van het rendement van motoren en voertuigen zullen topprioriteiten van de EU blijven om de afhankelijkheid van aardolie in de vervoersector terug te dringen. Hoewel er op korte termijn vooral in het vervoer over de weg vooruitgang nodig is (met het oog op de grootte en de snelle groei van de sector), zijn ontwikkelingen op andere gebieden, met name de luchtvaart, eveneens belangrijk.

## **4. HET GEBRUIK VAN HERNIEUWBARE ENERGIE VOOR VERWARMING EN KOELING**

Hoewel deze sector niet gedekt wordt door de Europese wetgeving, is het voor een volledige analyse van de ontwikkeling van hernieuwbare energie in Europa ook nodig de verwarmings- en koelingssector te evalueren. Deze sector is verantwoordelijk voor ruwweg 50% van het

---

<sup>19</sup> Op 17 december 2008 werden de onderhandelingen over een verordening inzake de CO<sub>2</sub>-uitstoot van auto's met succes afgerond na de eerste lezing.

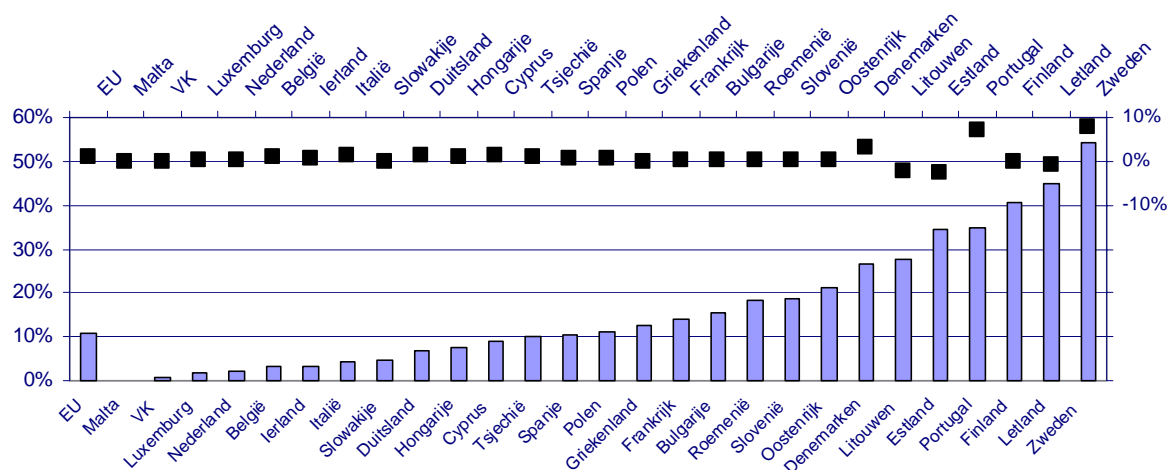
<sup>20</sup> Werd in oktober 2008 door de Europese Raad en het Parlement aangenomen.

<sup>21</sup> COM(2008) 433. Mededeling inzake groener vervoer.

totale eindverbruik van energie en 60% van het totale eindverbruik aan hernieuwbare energie. Deze laatste bestaat voornamelijk uit biomassa, maar omvat ook zonne-energie, thermische- en geothermische energie.

Ondanks het relatief grote aandeel van hernieuwbare energie in deze sector, ligt het gebruik nog altijd ver onder het potentieel. Dit is te wijten aan feit dat verwarming en koeling in de meeste lidstaten grotendeels verwaarloosd zijn als mogelijke groeisectoren voor hernieuwbare energie, deels vanwege het ontbreken van duidelijke wetgeving en stimuleringsmaatregelen en het bestaan van niet-marktgerelateerde barrières.

**Het aandeel van hernieuwbare energie in de verwarmingssector in 2006** (kolommen en linker as) en de (stagnerende) groei in 2004-2006 voor op drie na alle lidstaten (blokjes, rechter as).



Bron: Eurostat

#### 4.1. De rol van de bio-energie sector in de EU

De verwarmings- en koelingssector is afhankelijk van verschillende hernieuwbare energiebronnen, waarvan de voornaamste biomassa is. Inderdaad is biomassa in absolute cijfers dan ook de grootste energiebron en de verwachting is dat ze in 2020 (PRIMES<sup>22</sup> prognoses) ruwweg twee derde van het verwachte hernieuwbare-energieaandeel in het primaire energieverbruik zal uitmaken<sup>23</sup>. Daarnaast is het belangrijk op te merken dat biomassa niet alleen gebruikt kan worden voor de productie van warmte en elektriciteit, maar ook van biobrandstoffen, met andere woorden in de vervoersector. Om die reden is de EU in 2005 met het Actieplan Biomassa gekomen, waarin gewezen wordt op de noodzaak van beleidscoördinatie, en wordt in dit verslag de vooruitgang in de biomassasector geëvalueerd.

In 2006 bedroeg het verbruik van biomassa voor energiedoeleinden (primair energieverbruik) in de 27 EU-landen 88 miljoen toe, een toename van 8% ten opzichte van 2005. Deze prestatie blijft echter **duidelijk ver onder het biomassapotentieel van de EU** zoals dat in het EU Actieplan Biomassa vermeld wordt. Daarin wordt geschat dat biomassa een bijdrage van zo'n 150 miljoen toe zou kunnen leveren aan de EU-energiebehoefte in 2010.

<sup>22</sup> SEC(2008) 85 Bijlage bij de effectbeoordeling bij het energie- en klimaatpakket uit 2008.

<sup>23</sup> Het primaire energieverbruik impliceert het gebruik van energiebronnen zoals biomassa vóór conversie; het totale eindverbruik refereert aan de energie na conversie (elektriciteit, verwarming, transportbrandstof).

Het Actieplan Biomassa vestigt de aandacht op 33 acties ter bevordering van het gebruik van biomassa, waaronder transversale maatregelen betreffende het aanbod van biomassa, financiering en onderzoek<sup>24</sup>, alsmede het opstellen van nationale actieplannen voor biomassa. Helaas vertonen de tot op heden ingediende plannen<sup>25</sup>, hoewel ze het belang van biomassa onderschrijven, aanzienlijke verschillen, hetgeen het vergelijken van strategieën bemoeilijkt. Daarnaast besteden de plannen maar weinig aandacht aan de inzet van nieuwe biomassabronnen<sup>26</sup>.

De groei van biomassa wordt vooral bemoeilijkt door administratieve en niet-marktgerelateerde barrières zoals het ontbreken van duidelijke en eenduidige terminologie (in het bijzonder voor biomassa en afval) alsmede knelpunten die voortkomen uit de lange en juridisch gecompliceerde procedures bij de verwerking van vergunningsaanvragen (voor meer gedetailleerde informatie, zie bijgevoegd werkdocument). De nieuwe richtlijn inzake hernieuwbare energie besteedt aan al deze punten aandacht. Zo bepaalt ze dat lidstaten verslag moeten uitbrengen over hun plannen voor de ontwikkeling van biomassabronnen (hierbij gebruik makend van geharmoniseerde gegevens) en dat de Commissie verslag uitbrengt over de vereisten voor een duurzaamheidsregeling voor het gebruik van biomassa en, indien gewenst, zo'n regeling voorstelt.

## 5. CONCLUSIE

Meer dan ooit is het vandaag de dag duidelijk dat de ontwikkeling van Europa's hernieuwbare energiebronnen van groot belang is in de strijd tegen klimaatverandering. Het maakt deel uit van ons streven naar een meer betrouwbare energievoorziening. Ook zal de ontwikkeling van hernieuwbare-energie technieken in de huidige economische situatie een welkome bron van rijkdom en werkgelegenheid zijn. Daarom heeft de EU op het gebied van hernieuwbare energie specifiek beleid ontwikkeld en wetgeving aangenomen.

In dit verslag is onderzocht hoeveel vooruitgang er is geboekt bij de ontwikkeling van hernieuwbare energie. Gebleken is dat het wettelijk kader moet worden versterkt, zoals de Commissie onlangs heeft gedaan toen zij besloot een richtlijn inzake hernieuwbare energie vast te stellen.

Ondanks wetgeving, aanbevelingen, aansporingen en zelfs juridische procedures tegen een aantal lidstaten, is het onwaarschijnlijk dat Europa de hernieuwbare-energie doelstellingen voor 2010 haalt. Desalniettemin is er de afgelopen tijd enige vooruitgang geboekt. In een aantal lidstaten hebben nieuwe beleidsmaatregelen in de elektriciteitssector voor aanzienlijke groei gezorgd: zes lidstaten konden hun aandeel hernieuwbare energie met tenminste 2 procentpunten ten opzichte van 2004 verhogen. Tegelijkertijd echter is het aandeel van zeven andere lidstaten sinds 2004 feitelijk gestagneerd of zelfs gekrompen. In de vervoersector heeft een tamelijk wijdverbreide invoering van verplichtende maatregelen, in plaats van louter belastingmaatregelen, het aandeel hernieuwbare energie in de EU als geheel met 1,6 procentpunt doen stijgen te opzichte van 2004, hetgeen voornamelijk te danken is aan een groei van meer dan 2 procentpunt van het aandeel van 7 lidstaten.

Hoewel er de afgelopen tijd enige vooruitgang is geboekt, blijft het groeitempo in de meeste lidstaten laag, terwijl de groeibelemmeringen in alle sectoren hoog zijn. Europa zal zijn streefcijfers voor het aandeel elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen en het aandeel

---

<sup>24</sup> Op dit thema wordt dieper ingegaan in het werkdocument bij dit verslag.

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/energy/renewables/bioenergy/national\\_biomass\\_action\\_plans\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/renewables/bioenergy/national_biomass_action_plans_en.htm)

<sup>26</sup> De inzet van meer biomassa is belangrijk vanwege de concurrentie, voor het gebruik van biomassa, in het bijzonder hout, van houtverwerkingsbedrijven.

hernieuwbare energie in de vervoersector dan ook waarschijnlijk niet gaan halen. De Europese Commissie zal alle juridische middelen blijven inzetten om de naleving van de bestaande richtlijnen te waarborgen om zodoende vooruitgang te blijven boeken in de richting van de doelstellingen van 2010.

**SAMENVATTING VAN DE VOORUITGANG VAN DE LIDSTATEN BIJ DE ONTWIKKELING VAN HERNIEUWBARE ENERGIE**

			elektriciteit			biobrandstoffen		
	aandeel 2006 (%)	aandeel 2010 (%)	recente groei	totale vooruitgang	aandeel 2007 (%)	aandeel 2010 (%)	recente groei	totale vooruitgang
<b>Oostenrijk</b>	61,6	78,1	☹	☹	4,2	5,75	☺	☺
<b>België</b>	3,9	6	☺	☹	1,1	5,75	☺	☹
<b>Bulgarije</b>	6,8	11	☹	☹	4,8 <sup>27</sup>	5,75	☺	☺
<b>Cyprus</b>	0,0	6	☹	☹	0 <sup>(2005)</sup>	5,75	☹	☹
<b>Tsjechië</b>	4,1	8	☹	☹	0,5	2,5	☹	☹
<b>Denemarken</b>	25,9	29	☹	☺	0,1	5,75	☹	☹
<b>Estland</b>	1,5	5,1	☹	☹	0,1	5,75	☹	☹
<b>Finland</b>	26,5	31,5	☹	☹	0,1 <sup>(2006)</sup>	5,75	☹	☹
<b>Frankrijk</b>	14,3	21	☹	☹	3,6	7,0	☺	☹
<b>Duitsland</b>	12,6	12,5	☺	☺	7,4	5,75	☺	☺
<b>Griekenland</b>	8,8	20,1	☺	☹	1,2	5,75	☺	☹
<b>Hongarije</b>	3,7	3,6	☺	☺	0,2	5,75	☹	☹
<b>Ierland</b>	8,6	13,2	☺	☹	0,6	5,75	☹	☹
<b>Italië</b>	18,3	22,5	☺	☹	0,5	5,75	☹	☹
<b>Letland</b>	40,4	49,3	☹	☹	0,1	5,75	☹	☹
<b>Litouwen</b>	3,9	7	☹	☹	4,4	5,75	☺	☺
<b>Luxemburg</b>	3,7	5,7	☹	☹	1,5	5,75	☺	☹
<b>Malta</b>	0,0	5	☹	☹	1,1	1,25	☹	☺
<b>Nederland</b>	7,9	9	☺	☺	2,0	5,75	☺	☹
<b>Polen</b>	3,1	7,5	☹	☹	0,7	5,75	☹	☹
<b>Portugal</b>	31,2	39	☺	☹	2,5	5,75	☺	☹
<b>Roemenië</b>	28,1	33	☹	☹	0,8	5,75	☹	☹
<b>Slowakije</b>	16,0	31	☺	☹	2,5	5,75	☺	☹
<b>Slovenië</b>	28,3	33,6	☹	☹	0,8	3,5	☹	☹
<b>Spanje</b>	19,1	29,4	☹	☹	1,1	5,75	☹	☹
<b>Zweden</b>	52,3	60,0	☹	☹	4,0	5,75	☺	☹
<b>Verenigd Koninkrijk</b>	4,6	10	☹	☹	0,8	5,0	☹	☹

<sup>27</sup>

Dit is een voorlopig cijfer. Daar de groeisnelheid van Bulgarije niet bevestigd is, wordt dit land niet beschouwd als een lidstaat met een bovengemiddelde groeisnelheid op het gebied van biobrandstoffen.

Bron: Eurostat 2006: het aandeel van de energie uit hernieuwbare bronnen in procenten van het eindverbruik van energie inclusief genormaliseerde energieopwekking uit waterkracht (inclusief het gebruik van de energiesector voor de productie van elektriciteit en warmte en distributieverlies).

### Uitleg bij de "smilies"

vooruitgang richting streefcijfers	0-33%	34-66%	67-100%;
groei '04 – '06/'07	≤ 0 procentpunt verandering	> 0 – 1 procentpunt verandering	> 1 procentpunt verandering
	☹	☺	☺

Gezien bovengenoemde uitdagingen en de enorme potentiële bijdrage van hernieuwbare energie aan de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU, betekent de nieuwe Europese richtlijn inzake hernieuwbare energie die begin 2009 in werking treedt<sup>28</sup>, een welkome versterking van het juridische kader. Dankzij de nationale actieplannen die de lidstaten voor 2010 moeten opstellen, zullen alle EU-landen, inclusief de landen die tot op heden maar erg weinig vooruitgang hebben geboekt in de richting van de afgesproken EU-doelstellingen, een duidelijk plan moeten opstellen over de wijze waarop zij voornemens zijn hun streefcijfers voor hernieuwbare energie en hernieuwbare energie in de vervoersector te halen. Zij zullen moeten uitleggen op welke manier zij bouwvoorschriften en planningregelingen gaan hervormen om het gebruik van hernieuwbare energie te doen toenemen en de toegang tot het elektriciteitsnet te verbeteren. Zij zullen nationale streefcijfers per sector moeten vaststellen en uitleg moeten geven over de maatregelen en steunregelingen die ingezet zullen worden om deze te behalen. Daarnaast moeten zij uitleggen welke maatregelen zij gaan nemen ter bevordering van het gebruik van biomassa, hoe zij (statistische) overdrachten van energie uit hernieuwbare bronnen van andere lidstaten denken te gebruiken en de rol evalueren van de verschillende technologieën bij het behalen van de streefcijfers. Ook zullen de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van en het toezicht op duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen, om ervoor te zorgen dat biobrandstoffen een duidelijke bijdrage leveren bij het behalen van onze milieudoelstellingen.

De richtlijn zal dankzij al deze elementen zorgen voor een stabiel beleidskader voor de snelle ontwikkeling van hernieuwbare energie in de EU in de komende twaalf jaar. Europa bevindt zich momenteel in een veel betere en sterkere positie om zich toe te leggen op de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen en zal zich zo rechtstreeks bezig houden met de voornaamste energievraagstukken van de 21<sup>e</sup> eeuw.

<sup>28</sup>

De nieuwe Richtlijn

[http://www.europarl.europa.eu/sce/data/amend\\_motions\\_texts/doc/P6\\_AMA%282008%290369%28210-210%29\\_EN.doc](http://www.europarl.europa.eu/sce/data/amend_motions_texts/doc/P6_AMA%282008%290369%28210-210%29_EN.doc)